

Заходи вдосконалення технології податкового адміністрування плати за землю

У статті досліджено, проаналізовано й узагальнено заходи збільшення надходжень до бюджету плати за землю. Визначено доцільність і необхідність формування технологічної карти податкового адміністрування, на цій основі запропоновано базову модель технологічної карти адміністрування плати за землю.

податкове адміністрування, плата за землю, технологічна карта, контрольні процедури, базова модель

Земельні ресурси України є основною продуктивною силою нашого суспільства, вони забезпечують функціонування будь-якого виробництва й умови проживання людей. Використання землі в Україні є платним. Відповідно чинного законодавства до загальнодержавних податків і зборів належить плата за землю. Даний вид податку, поряд з податком на додану вартість і податком на прибуток, є одним з основних платежів, що сплачують суб'єкти підприємницької діяльності до державного бюджету.

Необхідність розробки заходів збільшення надходжень плати за землю пов'язана із наявними на сьогодні проблемами у системі адміністрування земельного податку й орендної плати за земельні ділянки, що негативно впливають на стан надходжень цієї плати до бюджету та можуть бути усунені лише шляхом розробки належно обґрунтованої дієвої предметної технології. Найбільш суттєвими з вказаних проблем є: використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів і не за цільовим призначенням; нерегульованість механізму обчислення плати за землею певних видів земель; наявність різних тлумачень при оподаткуванні земельних ділянок; недосконалість порядку сплати та надання пільг по податку на землю.

Незважаючи на свою безумовну актуальність, питання адміністрування плати на землю залишається недостатньо вивченим як в теоретичному, так і в практичному аспектах. Цьому питанню в межах дослідження загальної системи бюджетного та податкового менеджменту та проблем формування дохідної частини бюджету приділяли увагу різні вчені економісти [1-6], проте для ефективного функціонування податкової системи не завжди достатньо лише знати принципи її побудови, сутність податків, їх види та форми, загальні методи та прийоми контролю. Важливими й актуальними є питання розробки заходів, що стосуються покращення технологічних процедур справляння кожного податку окремо, в тому числі й плати за землю.

Таким чином, метою статті є запропонувати практиці конкретні технологічні рішення щодо вдосконалення процесу адміністрування плати за землю, які можуть охоплювати не лише конкретні деталізовані дії певних виконавців, а і визначену послідовність виконаних загальних процедур на певному етапі контролю.

Податкове адміністрування можна розглядати як сукупність методів, прийомів і засобів інформаційного забезпечення, за допомогою яких органи державної виконавчої влади (в тому числі податкові адміністрації й інспекції всіх рівнів) надають функціонуванню податкового механізму заданий законом напрям і координують податкові дії при суттєвих змінах в економіці та політиці [7]. Тому податкове адміністрування не можна звужувати лише до технології збору податків, тобто до визначення складу податкової звітності та розробки правил реєстрації платників

податків, адже даний процес включає в себе діяльність багатьох уповноважених органів влади та управління, спрямовану на виконання податкового законодавства, забезпечення ефективного функціонування податкової системи та податкового контролю і передбачає забезпечення узгодженого розвитку окремих частин цілої системи.

Адміністрування податків можна розглядати в двох аспектах:

- по-перше, як взаємодію системи органів управління (законодавчих і виконавчих), до складу обов'язків яких входить процедурне забезпечення проходження податкової концепції на наступний плановий період, її розгляд і обговорення та затвердження у встановленому порядку;

- по-друге, як діяльність уповноважених органів влади та управління, спрямоване на виконання законодавства по податкам і зборам, забезпечення ефективного функціонування податкової системи та податкового контролю.

Першому аспекту достатньо детально присвячена увага у економічних джерелах [4, 5, 7]. Другий аспект охоплює питання предметної технології податкового адміністрування як усієї податкової системи, так і окремих її елементів, тому і буде розглянутий у даній статті в контексті певного виду податкового надходження - плати за землю.

Важливо зазначити, що суб'єктами господарської діяльності допускаються чисельні порушення податкового законодавства при справлянні плати за землю, зокрема при користуванні пільгами по платі за землю, що призводить до значних втрат бюджету. Наприклад, установи і організації, що мають пільги по податку на землю, не враховують особливості оподаткування при передачі землі в оренду. Так, згідно з пунктом 3 статті 12 Закону "Про плату за землю" [9], від земельного податку звільняються органи державної влади й органи місцевого самоврядування, заклади, установи й організації, які повністю утримуються за рахунок бюджету. Цією ж статтею вищевказаного Закону визначено, що якщо підприємства, установи й організації, які користуються пільгами щодо земельного податку, мають у підпорядкуванні госпрозрахункові підприємства або здають у тимчасове користування (оренду) земельні ділянки, окремі будівлі або їх частини, податок за земельні ділянки, зайняті цими госпрозрахунковими підприємствами або будівлями (їх частинами), переданими в тимчасове користування, сплачується у встановлених розмірах на загальних підставах.

Державними податковими інспекціями у районах постійно має контролюватися правильність декларування платниками плати за землю пільг згідно з вимогами чинного законодавства та здійснюватися перевірка наявності відповідних документів у справах платників, що підтверджують користування відповідними пільгами. Також, має проводитися попереджувальна робота з платниками по недопущенню зростання податкового боргу, здійснюватися аналіз переплат по платі за землю, проводитися забезпечення надходжень нарахованих сум і погашення податкового боргу у відповідності з чинним законодавством.

Згідно Закону України „Про державну податкову службу” [8] одним із завдань покладених на органи податкової служби є контроль за повнотою і своєчасністю нарахування та сплати податків, серед яких чільне місце належить платі за землю. Тому саме податкові органи володіють важливою інформаційною базою щодо зазначеного податку, і, як наслідок, мають здійснювати певні заходи щодо збільшення надходжень до бюджету, які досліджено, проаналізовано й узагальнено у табл. 1.

Таблиця 1 - Заходи збільшення надходжень до бюджету плати за землю

з/п	Найменування заходів	Відповідальні виконавці	Очікуваний результат
1	Аналіз виконання прогностичних показників надходжень плати за землю до бюджету. Розробка заходів щодо забезпечення виконання планових показників і контроль за їх виконанням	Відділ аналізу доходів по платежах ДПА	Максимальне використання наявної бази оподаткування та повноти сплати податку на землю до бюджету
2	Проведення аналізу використаних пільг в оподаткуванні, підготовка відповідних аналітичних матеріалів, висновків та пропозицій до ДПА України і органів виконавчої влади вищого рівня	Відділ аналізу доходів по секторах економіки ДПА	Зменшення втраченого бюджету від використання податкових пільг. Проведення перевірок щодо доцільності використання платниками пільг в оподаткуванні
3	Забезпечити здійснення щомісячного аналізу основних причин виникнення новоствореного податкового боргу	Управління погашення прострочених податкових зобов'язань ДПА	Підвищення рівня платіжної дисципліни
4	Забезпечити розгляд пропозицій підприємств щодо розстрочення податкових зобов'язань та підготовка відповідних рішень і контроль за виконанням умов договорів розстрочення		Забезпечення надходжень до бюджету, скорочення податкового боргу
5	Продовжити регулярне проведення засідань регіональних робочих груп з координації дій органів виконавчої влади щодо забезпечення надходжень податку до бюджету		
6	Організація контролю за мобілізацією надходжень до бюджету податку на землю	Відділ адміністрування платежів за землекористування та місцевих податків і зборів ДПА	Забезпечення виконання доведених завдань розпису доходів МФУ
7	Організація роботи підпорядкованих підрозділів контролю - перевіркою роботи щодо проведення перевірок у відповідності до вимог чинного законодавства та здійснення контролю за дотриманням якості проведення перевірок, оформлення результатів та реалізації матеріалів перевірок	Відділ організації контрольно-перевірочної роботи ДПА	Збільшення надходжень податку до бюджету
8	Підготовка, формування та надання щомісячної інформації керівництву управління контролю - перевіркою роботи ДПА в області та ДПА України щодо результатів проведених перевірок		Підвищення результативності перевірок
9	Повідомлення УПМ ДПА в області щодо перевірок, запланованих згідно плану - графіку проведення документальних перевірок на поточний квартал, але не розпочатих по причині незнаходження підприємств за юридичною адресою		Формування резерву збільшення майбутніх надходжень податку
10	Здійснення постійного моніторингу підприємств, що будуть реєструватися	Управління контрольно-перевірочної роботи ДПА	Запобігання застосування схем мінімізації податкових зобов'язань
11	Організація претензійної та ведення позовної роботи, забезпечення представництва та захисту в установленому законодавством порядку інтересів держави, ДПА і підпорядкованих їй інспекцій у судах	Відділ представництва інтересів у судах та організації позовної роботи	Забезпечення надходження податку до бюджету
12	Здійснення експертизи нормативно-правових актів	Відділ експертизи нормативно-правових актів ДПА	Внесення змін до законодавства з метою узгодження спірних питань, що не забезпечують збільшення податкових надходжень з плати за землю
13	Участь в організації роботи щодо виконання рішень і доручень центральних органів виконавчої влади, наказів і розпоряджень ДПА України та ДПА в області, окремих доручень керівництва ДПА України та ДПА в області, запитів підпорядкованих органів державної податкової служби		Збільшення надходжень до бюджету плати за землю унаслідок правильного застосування податкового законодавства

з/п	Найменування заходів	Відповідальні виконавці	Очікуваний результат
14	Розгляд повторних скарг (апеляцій) платників податків	Відділ апеляцій ДПА	Забезпечення повноти і своєчасності сплати податку до бюджету згідно діючого законодавства
15	Аналіз стану роботи податкових інспекцій області з розгляду скарг (апеляцій) платників за 2006 рік з виданням інформаційного листа		Підвищення якості розгляду первинних скарг податковими інспекціями області та об'рунтованості сплати податку на землю
16	Надання практичної допомоги спеціалістам підпорядкованих інспекцій в усуненні виявлених недоліків при застосуванні чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів		Поліпшення якості та об'рунтованості розгляду первинних скарг платників податку на землю
17	Здійснити оперативно-розшукові заходи з метою розшуку осіб, які переховуються від слідства і суду за ухилення від сплати податку	Відділ оперативно-розшукової діяльності ДПА	Збільшення надходжень до бюджету у результаті притягнення до відповідальності згідно чинного законодавства
18	Організація та проведення за участю керівництва ДПА в області. Її заздалегідь оприлюдненим розкладом прес-конференцій, в тому числі з використанням засобів глобальної інформаційної мережі Інтернет; виїзду в райони та міста мобільної бригади з роз'яснення податкового законодавства. Підготовка, надання, висвітлення та розміщення в засобах масової інформації: матеріалів, проблемних питань, які надходять від платників податків під час проведення сеансів телефонного зв'язку "гаряча лінія"; резонансних порушень податкового законодавства та фактів притягнення до кримінальної відповідальності за злочини у сфері оподаткування	Відділ в'язків з громадськістю, ЗМІ та масово-роз'яснювальної роботи ДПА	Збільшення обсягу надходжень до бюджету, які сплачені добровільно
19	Проведення інвентаризації власників землі та землекористувачів - платників земельного податку та зв'язання з органами земельних ресурсів щодо відповідності кількості платників земельного податку і площі їх земельних ділянок з даними органів державної податкової служби	Відділ адміністрування платежів за землекористування та місцевих податків і зборів	Своєчасно залучити до оподаткування нових землекористувачів та збільшення надходжень земельного податку до місцевих бюджетів
20	Забезпечення формування оперативної звітності встановленої форми та надання її керівництву обл. ДПА та структурним підрозділам	Відділ обліку та звітності	Підвищення результатів роботи ДПА в області щодо стягнення податку
21	Забезпечення достовірності та своєчасності надання до ДПА України інформації про втрати доходів бюджету внаслідок податкових пільг; щомісячних звітів про фактичні надходження податку, про податкову заборгованість, включаючи суми недоїмки та переплат		Забезпечення достовірної інформації з метою розробки заходів щодо збільшення надходжень податку^
22	Забезпечення своєчасного та об'рунтованого надання відповідей на запити виконавчих та контролюючих органів		Підвищення результативності адміністрування податку на землю
23	Звірка платників плати за землю по наданим розрахункам з даними державного земельного кадастру, в разі виявлення розбіжностей надання інформації у відділ контролю-перевірочної роботи для проведення документальної перевірки. Звірка платників земельного податку з даними Регіонального відділення Представництва Фонду державного майна про вилучення приміщення для притягнення до сплати земельного податку за ці об'єкти їх власників. Проведення звірок з даними державного земельного кадастру, надсилання листів-викликів та постанов на облік громадян, що є власниками не житлового фонду, одержали приватизаційні акти на земельні ділянки	Відділ оподаткування юридичних осіб	Розширення кола платників, збільшення надходжень до бюджету
24	Проводити обстеження території, що відноситься до податкової інспекції, з метою виявлення господарюючих суб'єктів, структурних підрозділів, які не перебувають на обліку в органах державної податкової служби, а також вжиття заходів для забезпечення повноти обліку платників податків	Відділ податкової міліції	Викриття, упередження злочинів у сфері оподаткування

З метою недопущення втрат бюджету від неправомірного застосування землекористувачами та землевласниками пільг по сплаті земельного податку мають проводитися перевірки підприємств, які користуються пільгами по земельному податку відповідно до ст.12 Закону України "Про плату за землю" [9] та рішень міської адміністрації в частині обґрунтованості та законності застосування пільг.

За для поліпшення адміністрування плати за землю та забезпечення повноти і своєчасності надходжень плати за землю структурними підрозділами Державних податкових інспекцій мають вживатися такі заходи, зокрема, проводиться аналіз інформації, одержаної від міської державної адміністрації про укладені договори оренди. За результатами проведеної роботи райДПІ необхідно залучати та ставити на облік підприємства. На адресу підприємств, які не значаться на обліку, надсилати повідомлення-запрошення щодо врегулювання питання подання звітності та сплати податку за землю. За тими підприємствами, яким неодноразово та безрезультатно були надіслані повідомлення-запрошення, направляти службу до Відділу податкової міліції для вжиття необхідних заходів.

ДПІ також постійно має здійснювати зв'язки з органами земельних ресурсів, органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, щодо земельних ділянок, закріплених за юридичними та фізичними особами, а саме:

- проводити моніторинг даних земельного кадастру, який надходить від Обласного головного управління земельних ресурсів;
- проводити аналіз інформації, одержаної від Фонду державного майна України по викуплених приміщеннях;
- проводити аналіз інформації, одержаної від районних адміністрації про укладені договори оренди.

Одним із засобів спрощення процесу адміністрування податків є розробка технологічних карт. Останні являють собою повний і послідовний опис процедур щодо адміністрування конкретного виду податку. Застосування технологічних карт в процесі адміністрування дозволить не тільки полегшити процедури адміністрування, а і підвищити їх ефективність.

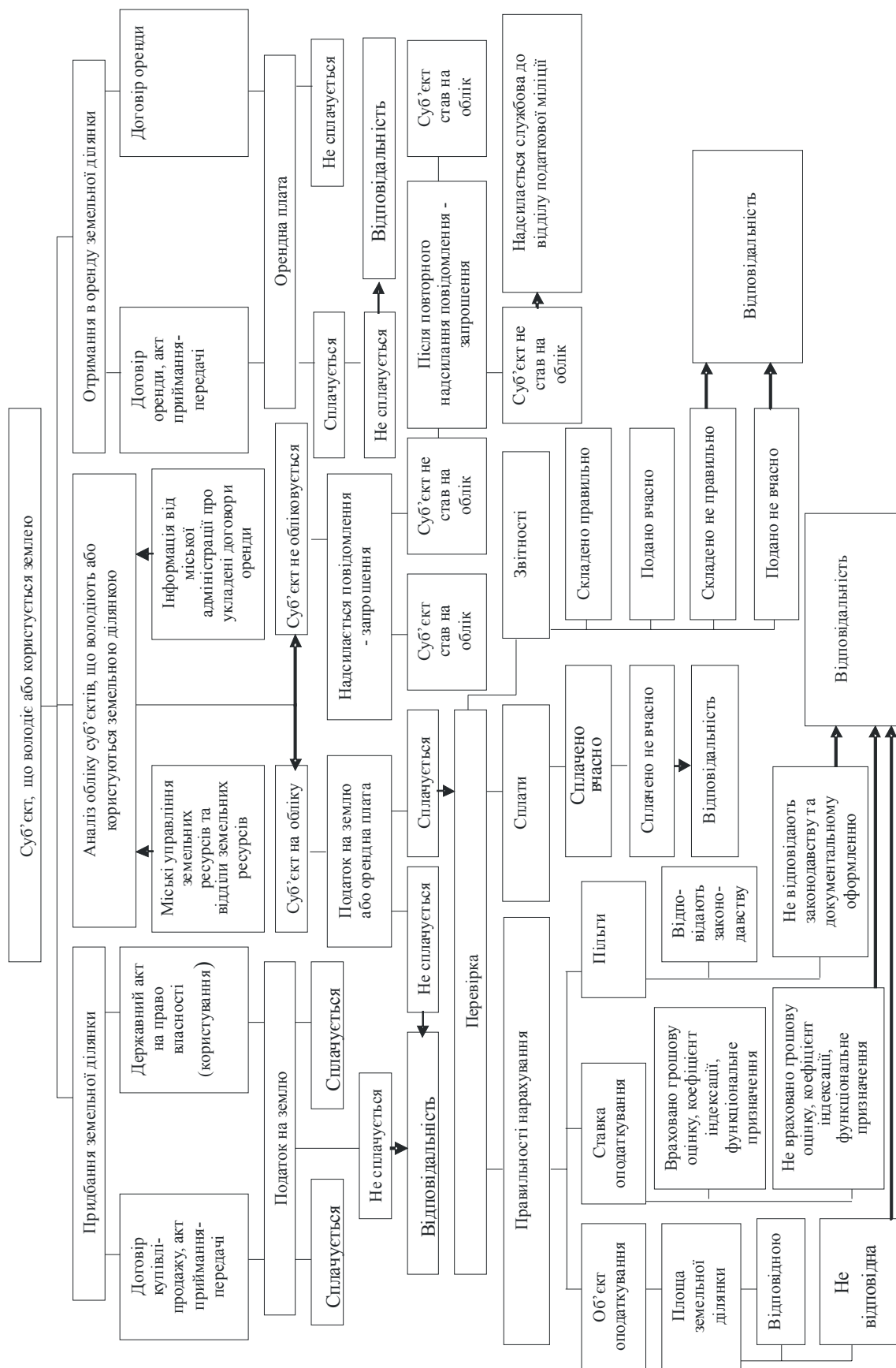
Узагальнення матеріалів дослідження особливостей адміністрування податку на землю дає можливість сформулювати технологічну карту адміністрування плати за землю (рис.1), яка включає не лише усі важливі етапи адміністрування, а і конкретні процедури, що мають бути виконані за певних умов володіння або користування землею. Від ефективності та достатності виконання вказаних процедур залежить повнота надходження податку на землю й орендної плати.

Таким чином, у статті розроблено пропозиції по вдосконаленню технології податкового адміністрування плати за землю, що включають:

- перелік заходів збільшення надходжень плати за землю, що охоплюють певні процедури та виконавців, а також забезпечують отримання конкретного результату від їх здійснення;
- базову модель технологічної карти адміністрування плати за землю, що складається з процедур, які мають виконувати контролюючі органи з урахуванням інформаційних зв'язків між іншими органами виконавчої влади.

Наукову новизну мають пропозиції щодо формування базової моделі технологічної карти адміністрування плати за землю, що дозволяє виконати усі необхідні контрольні процедури ефективно та повною мірою й забезпечити збільшення обсягу надходження конкретного податку до бюджету.

Подальші дослідження доцільно вести у напрямі розробки заходів збільшення надходжень інших податків і зборів, а також обґрунтування конкретних технологічних рішень щодо вдосконалення процесу їх адміністрування.



Список літератури

1. Андрущенко В.Л. Фіскальне адміністрування як наука і мистецтво // Фінанси України. – 2003. - №6. – С.27-35.
2. Гопцій Р. Земельний податок: нараховуємо та сплачуємо... // Все про бухгалтерський облік. - 2001. - № 6 (552). - С.3-7.
3. Фінашко В. Формування ринку земель населених пунктів та його актуальність при оподаткування цих земель // Вісник податкової служби України. - 2003. - №7. - С. 28-33.
4. Мельник В.М. Удосконалення системи адміністрування в Україні // Збірник наукових праць Одеського державного економічного університету: Вісник соціально-економічних досліджень. - Вип.19. -Одеса. – 2005. – С.176-181.
5. Мельник В.М. Проблеми теорії та практики адміністрування податків // Актуальні проблеми економіки. – 2003. - №5. – С.40-43.
6. Прокоф'єва Е. Про земельний податок // Фінансова консультація. - 2001. - № 3(193). - С. 4 - 9.
7. Планування та адміністрування податкових надходжень як складова соціально-економічного розвитку регіону / За редакцією Давидова Г.М., Любченко О.М. Монографія. – Кіровоград: Поліграфічно-видавничий центр „Імекс-ЛТД”, 2007. – 374с.
8. Закон України „Про державну податкову службу” від 04.12.1990р. №509-ХІІ (із змінами та доповненнями) <http://www.sta.gov.ua>
9. Закон України „Про плату за землю” від 03.07.1992р. №2535-ХІІ (із змінами та доповненнями) <http://www.sta.gov.ua>

В статье исследовании и обобщены мероприятия, увеличения поступлений в бюджет платы за землю. Определена целесообразность и необходимость формирования технологических карт налогового администрирования, на этой основе предложено базовую модель технологической карты администрирования платы за землю.

In article research and measures are generalized, pay the increases of receipts in budget for earth. Expedience is definite and necessity of forming of technological cards of tax administration, on this basis a base model is offered of technological card of administration pay for earth.